

20 NOV 2018

Hora: 4:00 PM.

SECRETARÍA

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

SALA DE RECONOCIMIENTO DE VERDAD, DE RESPONSABILIDAD Y DE DETERMINACIÓN DE LOS HECHOS Y CONDUCTAS

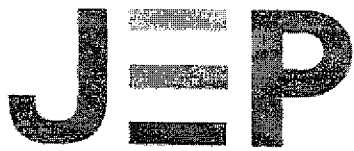
Bogotá D.C., 20 de noviembre de 2018

Asunto: Salvamento de voto de la Magistrada Julieta Lemaitre Ripoll frente al Auto No 80 del 20 de noviembre de 2018 que resolvió el recurso de reposición, y en subsidio de apelación, interpuesto contra el Auto No 65 del 24 de octubre de 2018, mediante el cual se dio apertura al incidente de verificación del cumplimiento del régimen de condicionalidad conforme al art. 67 de la Ley 1922 de 2018.

Con el respeto acostumbrado por las providencias de la Jurisdicción, me aparto de la decisión adoptada por la mayoría en el asunto de la referencia, por considerar que el recurso de reposición no es procedente contra un auto de trámite emitido por la Sala, como es la apertura de un incidente. La decisión de apartarme de la mayoría en este caso está fundada en dos razones. En primer término, las normas y principios procesales así lo disponen; y, en segundo lugar, la decisión de la Sala afecta desproporcionadamente los derechos de las víctimas a la justicia, incluyendo la celeridad de la misma.

Este salvamento de voto examina dos problemas jurídicos. El primero es: ¿procede el recurso de reposición contra el auto de Sala que abre un incidente de verificación del artículo 67 de la Ley 1922 de 2018, por considerar el auto una resolución en términos del artículo 12 de la misma Ley, o no procede el mismo por ser un auto de mero trámite? Para la mayoría de esta Sala, procede el recurso por considerar que el auto impugnado es una providencia que puede, de manera general, ser considerada una resolución en términos del artículo 12 de la Ley 1922 de 2018, en cuanto este dispone que todas las resoluciones de Sala tendrán recurso de reposición.¹ Sin embargo, las reglas generales del derecho procesal establecen que no es la nominación del legislador sino la finalidad de la providencia judicial la que define la procedencia de los recursos. En este sentido, el recurso procede contra las providencias de las Salas de decisión cuando la finalidad de las mismas es decidir un asunto de fondo, afectando los derechos de las partes. En

¹ Este salvamento no examina, por no ser del caso, la pregunta por las providencias de magistrado sustanciador. Se limita a examinar la normatividad aplicable a las providencias de Sala.



JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

este caso, la finalidad de la providencia de la Sala es de mero trámite, y no decide de fondo; en consecuencia, no procede el recurso.

El segundo problema jurídico que se examina es: Dada la especificidad de la justicia transicional y la limitación que en este sentido establece la Ley 1922 de 2018 para las remisiones a otras normas procesales² ¿es propio de la especialidad de justicia transicional ofrecer al compareciente la garantía de poder impugnar todas las providencias de las Salas y Secciones, con independencia de su finalidad dentro del proceso, es decir si son de trámite o de fondo? Es cierto que la justicia transicional tiene como pilar fundamental la garantía del debido proceso y la seguridad jurídica de los comparecientes, y que la legitimidad del procedimiento dialógico requiere una atención especial a la especificidad de la justicia transicional, Sin embargo, ello también se debe equilibrar con la centralidad de los derechos de las víctimas, incluyendo su derecho a la justicia que incluye la celeridad de la misma. El no poder impugnar las providencias de trámite no crea una restricción desproporcional a las garantías del debido proceso, pues existe la posibilidad del incidente de nulidad para las violaciones del debido proceso que no se resuelvan en el examen de fondo del proceso mismo. Por el contrario, las demoras que surjan de la impugnación de todas las providencias, sean de fondo o de mero trámite, sí afectan los derechos de las víctimas de manera desproporcionada con la garantía que ofrece la Sala a los comparecientes.

Las siguientes secciones desarrollan los puntos señalados arriba, para mayor claridad.

1. **Según las normas y principios procesales no procede recurso contra un auto de trámite proferido por la Sala, como es la apertura de un incidente.**
 - 1.1. **Al procedimiento en la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante JEP), se aplican las reglas generales del derecho procesal que no contrarían los principios de la justicia transicional.**

La Ley 1922 de 2018 contiene las normas que rigen los procedimientos judiciales de esta Jurisdicción. Dado que esta es una norma de altísima especialidad, no regula la generalidad de los eventos judiciales, ni reformula los principios y las reglas generales del derecho procesal. Remite, entonces, a las leyes más generales para integrar sus normas al proceso en aquello que no haya sido regulado de manera especial y que no contradiga los principios rectores de la justicia transicional. En ese sentido la ley 1922 de 2018 hace parte de un conjunto normativo irradiado por los principios generales del derecho procesal, al servicio del derecho fundamental al debido proceso, y de las finalidades constitucionales de la función judicial. Las normas de la ley 1922 de 2018, en consecuencia, deben ser interpretadas conforme a la Constitución y al sistema más amplio que las recoge, y la jurisprudencia que la ilustra, en lo que no contraríen los principios de la justicia transicional.

En ese sentido, el artículo 12 de esa ley, que establece que procede el recurso de reposición contra todas las “*resoluciones de Salas y Secciones*” debe ser leído armónicamente con las normas generales del Código General del Proceso y de la Ley 600 de 2000 que resultan aplicables. Y, desde luego, su alcance debe interpretarse según las reglas generales del derecho procesal y los principios constitucionales, siempre y cuando se preserve su naturaleza transicional, custodiada a su vez por la Constitución Política (Acto Legislativo No.1 de 2017).

² La Ley 1922 de 2018 limita la posibilidad de remisión en su artículo 72, a que las remisiones normativas “*se ajusten a los principios rectores de la justicia transicional.*”

1.2. Las reglas generales relacionadas con la procedencia del recurso según la finalidad de la providencia (interlocutorias o de trámite) son aplicables al proceso transicional.

Dos reglas generales del derecho procesal cobran importancia para este caso:

(i) La primera, las providencias judiciales son de dos tipos: de fondo o de trámite, o también se llaman interlocutorias o de sustanciación. Las providencias pueden ser nominadas por el legislador libremente en razón de su amplia competencia en materia procesal, pero sea cual sea su nominación sólo pueden ser de uno de estos dos tipos. Ello no depende de la nominación, sino de su finalidad en el proceso. Las normas procesales generales, tanto las del Código General del Proceso (en adelante: CGP) como las de la Ley 600 de 2000, desarrollan esta regla general. Para el CGP las providencias sólo pueden ser autos o sentencias³; Sobre los autos, prevé que pueden disponer un trámite, único caso en el que no hace falta que se motiven⁴, o pueden decidir algún asunto de fondo, -que no sea el de la litis, reservado para la sentencia exclusivamente. De forma similar, la Ley 600 de 2000 define que los autos pueden ser interlocutorios, si resuelven algún incidente o aspecto sustancial, o de sustanciación, si se limitan a disponer cualquier otro trámite de los que la ley establece para dar curso a la actuación o evitan el entorpecimiento de la misma⁵.

Las Cortes en Colombia han respetado esta división entre providencias de fondo y de trámite rigurosamente, explicándolas en detalle por la importancia de determinar las garantías procesales que proceden frente a un auto de trámite o sustanciación o frente a uno de fondo o interlocutorio⁶. Así, la jurisprudencia ha sido uniforme al afirmar que los autos de trámite son aquellos buscan darle curso al proceso sin resolver algún aspecto sustancial del proceso, y que los interlocutorios, en cambio, contienen decisiones o resoluciones de asuntos de fondo⁷. Un efecto de esta distinción, que no está bajo examen aquí, es la obligación de notificar la providencia.

La distinción entre unos y otros no depende de la nominación que haga el legislador, sino que se remite al aspecto teleológico de la providencia, es decir, a su finalidad. Si del contenido de la decisión se desprende la definición de un aspecto importante del expediente judicial, por ejemplo, si resuelve un incidente, o decide una solicitud de medida cautelar, o si decide una solicitud de nulidad procesal, entonces la providencia sería un auto interlocutorio o de fondo. En cambio, si se trata de una providencia que conduce el proceso hacia un estado en el que posteriormente se tomará la decisión de fondo, sería una providencia de trámite o de sustanciación, como la que abre a pruebas, la que corre traslado para alegar de conclusión⁸, o la que abre un incidente de nulidad, o de desacato en el proceso de tutela⁹.

(ii) La segunda de las reglas generales aplicables al procedimiento ante esta jurisdicción consiste en que, contra providencias de trámite o sustanciación, emitidas por salas de decisión, no proceden recursos. Las excepciones a esta regla deben estar previstas por el propio legislador en normas que regulen de forma especial el procedimiento específico.

³ Código General del Proceso, artículo 278.

⁴ Código General del Proceso, artículos 42.7 y 279.

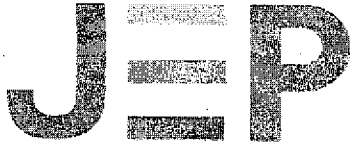
⁵ Ley 600 de 2000, artículo 169.

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, 11001-03-15-000-2016-00994-00(AC), 16 de mayo de 2016.

⁷ Corte Constitucional, Auto 230 de 2001.

⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, 11001-03-15-000-2016-00994-00(AC), 16 de mayo de 2016.

⁹ Como se desprende del Auto 230 de 2001 de la Corte Constitucional.



JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

El Código General del Proceso, la ley 600 de 2000 y la ley 1922 de 2018 también desarrollan este principio en su articulado. El Código General del Proceso, por su parte, en el artículo 318, dispone que, salvo norma en contrario, el recurso de reposición no procede contra los autos de sala. En materia penal en el procedimiento escritural, que sería el aplicable ante la Sala, la Ley 600 de 2000, prevé que, salvo las excepciones legales, el recurso de reposición procede contra las providencias de sustanciación que deban notificarse. Esta no es una remisión en blanco, sino que esas providencias están taxativamente listadas en el artículo 176 de la misma ley, como excepción expresa a la regla general de improcedencia de recursos contra autos de trámite.

Queda entonces por considerar si, de forma excepcional, el artículo 12 de la Ley 1922 de 2018, , puede ser interpretado de manera tal que la reposición proceda contra todas las resoluciones que emitan las Salas y Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz, independientemente de su finalidad.

1.3. El artículo 12 de la Ley 19 de 2022 no incluye la posibilidad de impugnar por medio del recurso de reposición los autos de mero trámite o de sustanciación de una Sala o Sección.

El artículo 9 de la Ley 1922 de 2018 detalló las clases de providencias al permitir que las Salas y Secciones de la JEP pueden “*verificar el cumplimiento de las condiciones impuestas en resoluciones, autos y sentencias por quienes se acojan a la jurisdicción*”. En coherencia con esa clasificación, el artículo 13 de la misma Ley diferencia la sentencia, las decisiones y las resoluciones a la hora de tratar la procedencia del recurso de apelación. Así, se denominan directamente resoluciones la que define la competencia de la JEP (numeral 1) y la que decide en forma definitiva la terminación del proceso (numeral 6). Sin embargo, deberían entenderse también como resoluciones todas aquellas decisiones que tienen el potencial de afectar los derechos fundamentales de las partes, examinado y justificado caso a caso cuando no se denominen directamente de ese modo. Hasta aquí estoy de acuerdo con la mayoría.

Mi desacuerdo se limita a la argumentación que resulta en que los autos de Sala que inician procesos de instrucción, en los cuales se darán debates y decisiones en relación con la prueba, sean, como en este caso, considerados como resoluciones susceptibles del recurso de reposición.

Explico: la expresión “resolución” contenida en el artículo 12 de la Ley 1922 de 2018 podría ser entendida en dos sentidos. En un sentido amplio, “resolución” podría equivaler a cualquier providencia judicial. Esta interpretación sin embargo se daría de forma aislada de los principios generales del derecho procesal antes explicados, y llevaría al extremo de asumir, que el recurso de reposición sería procedente contra todas las decisiones adoptadas por las Salas y Secciones, sin importar su finalidad, es decir, sin importar si son de trámite o de sustanciación, o si son, por el contrario, de fondo. Una segunda interpretación más restringida, y que considero más cercana a la lógica procesal, estimaría que las “resoluciones” contra las que procede el recurso de reposición, son aquellas providencias que deciden un asunto de fondo dentro del proceso, es decir, que tienen el potencial de modificar la situación jurídica o los derechos de los sujetos o intervinientes. Bajo este entendido, no todas las providencias de Sala, sea que se denominen resoluciones o autos, pueden ser objeto del recurso de reposición, sino que su procedencia se reserva, como manda la regla general, a las resoluciones interlocutorias o de fondo, interpretación que se haría extensiva para aquellas providencias de esa misma naturaleza que las salas o secciones hayan denominado autos.

En conclusión, aquellas providencias de Sala que, como la providencia impugnada (sin importar si su nominación es resolución o auto) lleven el proceso a un estado a partir del cual se adelantará

un procedimiento controversial de la prueba, o un trámite de instrucción, o debates en relación con asuntos de fondo, no son susceptibles de reposición en la justicia transicional como no lo son en la justicia ordinaria. En cambio, estas providencias son típicas providencias de sustanciación, coincidiendo rigurosamente con la caracterización que el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han hecho de ellas, y en cuanto tal no son susceptibles de recurso. Las consecuencias de interpretar el artículo 12 de la Ley 1922 de una manera distinta, y en particular sobre la afectación de los derechos de las víctimas que de allí se deriva, se desarrollarán la sección 2 de este salvamento de voto.

1.4. La providencia que da inicio al incidente de verificación es un auto de trámite o sustanciación y no decide un asunto de fondo en el proceso.

Es indispensable desentrañar la finalidad del auto impugnado a la luz del artículo 12 de la ley 1922 de 2018, interpretado de acuerdo con las reglas generales del derecho procesal y de los principios hermenéuticos jurídicos, para definir si contra él procede el recurso de reposición. El auto de la referencia abrió un incidente, es decir que puso el proceso en “estado de decidir”, según la definición del Consejo de Estado.¹⁰ Poner el proceso en ese estado no constituye una decisión de fondo, sino de impulso procesal. Es a partir de ese estado, en el curso de procedimiento consiguiente, que se surtirá un debate con todas las garantías, y es al final de su trámite que se adoptará la decisión de fondo en relación con el cumplimiento del régimen de condicionalidad - que es el asunto discutido-, de acuerdo con la valoración de la prueba y en rigurosa observancia de los principios de proporcionalidad y gradualidad. Esa providencia que decide el incidente, en cambio, sí puede ser objeto de reposición porque es de fondo y podría entenderse contenida en el artículo 12, e incluso es susceptible de apelación de acuerdo con lo que dispone expresa y taxativamente el artículo 13.12 de la ley 1922 de 2018.

Esta es la misma lógica que adopta la Procuradora Delegada ante esta jurisdicción, la Dra. Mónica Cifuentes, al solicitar se declare improcedente el recurso de reposición bajo examen. La Procuraduría sustenta esta solicitud en la naturaleza de oficio de la apertura del incidente, subrayando que al ser posible abrirlo de oficio, ello deriva en que no sea una decisión “*sujeta a recursos de ninguna naturaleza, ya que es el inicio de un ejercicio de control y seguimiento*” y en cuanto tal lo diferencia de las “*actuaciones judiciales desarrolladas dentro del trámite del incidente, las cuales al tener una naturaleza judicial que puede implicar la pérdida de beneficios en la JEP y por lo tanto una eventual afectación de derechos fundamentales o de la situación jurídica de una persona, sin duda alguna en el marco de las garantías constitucionales se deben admitir los recursos de ley.*” Es decir, el razonamiento es el mismo: el recurso procede es contra las actuaciones judiciales que puedan tener una eventual afectación de derechos fundamentales o de la situación jurídica de una persona, y no contra la decisión de iniciar un ejercicio de control y seguimiento.

En definitiva, el auto que abre un incidente de cumplimiento no es una resolución interlocutoria o de fondo de aquellas referidas en el artículo 12 de la Ley 1922 de 2018 y, por ende, contra él no procede el recurso de reposición. Procedo a examinar la afectación de los derechos de las víctimas que se deriva de la decisión mayoritaria.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, 11001-03-15-000-2016-00994-00(AC), 16 de mayo de 2016.



JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

2. **En materia transicional, el respeto a los principios generales del derecho procesal resulta esencial para no perturbar, obstaculizar o postergar indefinidamente la realización de los derechos de las víctimas; el conceder el recurso para providencias de mero trámite afecta este derecho de manera desproporcionada con la protección especial que concede a los derechos de los comparecientes.**

La improcedencia de la reposición no sólo se fundamenta en las normas y reglas generales expuestas hasta ahora, sino también en la necesidad de resguardar los principios propios de la justicia transicional y en particular la centralidad de las víctimas propia de esta jurisdicción.

La regla general de la no procedencia de los recursos, sujeta a excepciones taxativas, responde a la necesidad de permitir que el juez cumpla con su deber legal de sustanciar e impulsar el proceso y velar por su rápida conclusión¹¹. Esta celeridad resulta constitutiva de la realización de los derechos de las víctimas, y el interés general del Estado, a la justicia, y se limita solamente por el derecho al debido proceso de los comparecientes. En términos de justicia transicional, este deber judicial potencia, si se puede, su importancia, pues de él depende, de un lado, el goce efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y de otro, el cierre jurídico del conflicto en clave de seguridad jurídica para los comparecientes al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Así mismo, existe un interés general del Estado, y de la ciudadanía a la que representa, en una justicia transicional celeré que propicie la rendición de cuentas y de paso a la transición de una paz estable y duradera.

Los términos necesarios para los traslados y la adopción de las decisiones que deben surtirse a partir de la interposición de un recurso de reposición se convierten en una permanente y repetida suspensión del proceso si se llega al extremo de admitir recursos contra todos los autos de Sala. La consecuencia de apartarse de los principios generales del derecho procesal, en este asunto específico, permite la dilación indefinida del momento en que los comparecientes podrán contribuir a la verdad ante esta Sala. Es decir, posterga la realización del derecho a la verdad que esperan las víctimas, así como la remisión de los comparecientes al Tribunal de Paz para recibir su sentencia y cerrar su caso.

La interpretación rigurosa del término “resoluciones”, contenida en el artículo 12, según la cual ese artículo hace referencia a las resoluciones que sean de fondo o interlocutorias, según la regla general del derecho procesal, está justificada también en la naturaleza transicional y restaurativa del proceso de justicia transicional. El sistema transicional colombiano tiene en su centro a las víctimas, y tiene como una de sus finalidades poner término jurídicamente al ciclo de violencia, por lo que resulta esencial que el ejercicio de la función judicial se oriente a asegurar el derecho de los comparecientes a contar con un proceso pleno en garantías, y el derecho de las víctimas de acceder a un sistema de justicia transicional que garantice la verdad. En consecuencia, la Jurisdicción, y especialmente esta Sala, está constitucionalmente obligada a verificar de manera celeré los beneficios que ya fueron concedidos a los comparecientes, sin dilatar con un exceso de recursos el momento de la rendición de cuentas.


Por otra parte, es necesario señalar que esto en ningún momento conlleva un menoscabo del derecho de los comparecientes al debido proceso en las circunstancias extraordinarias de la justicia transicional. La lógica procesal indica que es dentro del proceso donde se garantizan los derechos de las partes, y no por fuera de este, máxime un incidente que ya contempla todas las garantías del debido proceso (artículo 67 de la Ley 1922 de 2018.) Adicionalmente, debería considerarse que, si llegara a suceder la misma apertura de un proceso que amenazara de manera

¹¹ Código General del Proceso, artículo 42.1

grave un derecho fundamental, y esta amenaza requiere solución por fuera de este, esto solo sucede dentro de las causales propias del incidente de nulidad, y es dentro de este, y con las exigencias propias de este, que deben resolverse ofreciendo plenas garantías al compareciente, sin por ello dilatar más el inicio del proceso.

Por todo lo anterior, salvo mi voto a esta providencia que acepta el recurso de reposición contra el Auto de Sala que da inicio a un incidente de verificación del artículo 67 de la Ley 1922, en lugar de declararlo improcedente y rechazarlo de plano como corresponde según el ordenamiento jurídico colombiano.

Dado en Bogotá D. C., noviembre 20 de 2018.


JULIETA LEMAITRE RIPOLL
Magistrada

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

